

## EL SINDICALISMO EN EL FIN DE RÉGIMEN

ILÁN BIZBERG

DESPUÉS DEL 2 DE JULIO DE 2000, y de la alternancia en la presidencia de la república de diciembre de ese año, la forma más fructífera en la que podemos mirar hacia el sexenio de Zedillo es preguntándonos si durante el mismo se construyen o no las mediaciones institucionales que preparen la salida del viejo régimen y la entrada en uno nuevo. Vamos a analizar en qué medida durante ese periodo se instituyeron o no mecanismos para negociar los conflictos sociales de una manera distinta de la que se acostumbró hasta entonces. Para ello vamos a concentrarnos en el caso de las relaciones entre el Estado y el sindicalismo.

A pesar de que la construcción del régimen partidista y electoral fueron cruciales en el sexenio de Zedillo, en la medida en que se creó el IFE que fue determinante para permitir la alternancia en el poder, voy a orientar mi mirada hacia la sociedad, hacia las organizaciones sociales que estimulan o restringen la democratización del país en ámbitos distintos de los electorales. Voy a analizar el ámbito sindical para ver hasta qué punto, durante el sexenio de Zedillo, se avanzó en cuanto a desarmar el aparato corporativo sobre el que se basó el régimen autoritario: algo que es central para evaluar también en qué medida las instituciones del antiguo régimen perviven a pesar de la alternancia en la presidencia de la república. Por otra parte, voy a estudiar las nuevas organizaciones obreras para evaluar si son portadoras de una fuerza capaz de construir instituciones que funden el nuevo régimen democrático. Para ello, son necesarios una breve introducción teórica y el esbozo de un análisis comparativo con otras salidas del autoritarismo o totalitarismo, tras las cuales se ha logrado establecer un régimen democrático.

### ¿TRANSICIÓN O REESTRUCTURACIÓN DE LA SOCIEDAD?

El concepto de transición es utilizado prácticamente por todos los analistas políticos, así como por los periodistas, aunque no es claro si unos y otros

están conscientes de sus implicaciones. Este concepto supone una evolución lineal: el paso de una situación inicial a otra predeterminada, generalmente definida como la democracia. De manera que se borran totalmente las diferencias entre situaciones nacionales radicalmente distintas, como las de España, Chile, Polonia o la República Checa, y otras como las de Rusia, Rumania y Albania.

No obstante, si se estudian los países que sufren estas transformaciones, las condiciones iniciales nunca son iguales, en ocasiones ni siquiera mínimamente similares. De hecho, el punto de partida no es transparente. Generalmente se considera que las transiciones del este de Europa se inician en 1989, fecha simbólica que indica la caída del muro de Berlín y del imperio comunista; pero un análisis más fino obliga a matizar este tipo de planteamientos. Las sociedades de Europa del Este vivían en un estado de crisis interna mucho antes de 1989, y ciertos procesos que parecen definitorios de la transición (la organización de la sociedad civil, la aparición de los empresarios privados, el surgimiento de sindicatos independientes y de las relaciones obrero-patronales autónomas) surgieron con bastante anterioridad, en especial en países como Hungría y Polonia. En el caso de México, hay analistas que sitúan el inicio de la transición en la elección de 1988; otros, en el momento de la reforma política de 1977; otros más, aun en el 68. En algunos puntos, en cuanto a un cierto despertar de la sociedad civil y a la incapacidad del régimen para hacer frente de manera civilizada a los acontecimientos, es cierto que el 68 es clave. En lo que se refiere a uno de los actores del cambio: la izquierda mexicana, la reforma electoral de 1977 es fundamental; como lo es, por otra parte, la escisión del PRI y el fraude de 1988. Asimismo, otro de los principales actores políticos: el PAN, sufre un cambio radical en su apreciación de la vida política del país a partir de su triunfo en las elecciones locales de 1983 y del fraude en su contra en las elecciones de Chihuahua de 1985. Por su parte, los empresarios inician decididamente su intervención en política en el momento mismo de la expropiación de la banca de 1982.

Para el caso de los países de Europa del Este, algunos autores prefieren hablar de "salida" del comunismo, más que de transición. Una de las formas más elaboradas de esta perspectiva se encuentra en las obras de Jadwiga Staniszkis.<sup>1</sup> Esta perspectiva plantea que no hay, en principio, una definición del orden poscomunista, como se pretende con el concepto de transición. La construcción de un orden poscomunista no depende sola-

<sup>1</sup> Jadwiga Staniszkis, *Post-Communism. The Emerging Enigma*, Varsovia, Institute of Political Studies/Polish Academy of Sciences, 1999.

mente del pasado comunista, sino también de un pasado precomunista, en particular, de la manera en la cual el sistema comunista logró “reinterpretar” y “digerir” este pasado. Si aplicamos esta idea al caso mexicano, en vez de hablar de transición nos referiremos a la salida del régimen priista, con el objeto de enfatizar que vamos a partir del análisis de las formas institucionales que hereda el país luego de setenta años de dicho régimen.

Pero el concepto de transición es vago por el hecho de que no queda claro cuál es el punto de partida de ésta, y lo mismo sucede con el punto de llegada. En principio, se propone que el fin del proceso es arribar a la democracia. No obstante, en la medida en que la democracia es un concepto demasiado amplio, que involucra tanto aspectos sociales y políticos como de cultura política, la mayor parte de los analistas, en especial los de la escuela de la transición, han decidido limitar el punto de llegada a la poliarquía.<sup>2</sup> Aunque fuera posible comparar el sistema electoral de muchos países entre sí y aun sus partidos (lo cual es muy dudoso), ¿qué significado puede tener considerarlos a todos en un plano de igualdad, cuando se diferencian tan radicalmente en lo que se refiere al grado de organización y de actividad de la sociedad, a la vigencia del Estado de derecho y a los niveles de violencia social y política?

El estudio fundamental de la escuela de la transición definía la ciudadanía como el derecho de los individuos a ser tratados de manera equitativa por los demás en lo que respecta a los procesos colectivos de toma de decisiones; el derecho de hacer responsables (*accountable*) a aquellos que implementan las decisiones; el derecho de los funcionarios de Estado a actuar con autoridad para promover la eficacia de tales decisiones, así como para proteger a la sociedad de amenazas en contra de su capacidad para sobrevivir. Por otro lado, establecía un concepto mínimo de democracia, vinculado exclusivamente con sus procedimientos, consistente en elecciones periódicas con voto secreto y sufragio adulto universal, la libre competencia y el reconocimiento partidista, así como el acceso irrestricto de los individuos a todas las asociaciones y a todos los puestos ejecutivos de responsabilidad.<sup>3</sup>

A pesar de que la opción teórica escogida por la “escuela de la transición” implicaba correctamente que no se debía buscar prerrequisitos a la democracia y que, por tanto, no había un modelo único de este tipo de

<sup>2</sup> Juan José Linz y Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation*, Baltimore/Londres, Johns Hopkins, 1996.

<sup>3</sup> Guillermo A. O'Donnell y Philippe Charles Schmitter, *Transitions from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, Baltimore/Londres, Johns Hopkins, 1986, p. 8.

régimen, hay un salto epistemológico entre su definición mínima de democracia y su concepto de ciudadanía. Si bien ambos parecen ser meramente formales, la definición de democracia no puede asegurar que los individuos sean tratados como iguales, ni tampoco que la deliberación entre iguales realmente exista. Esta última requiere que el individuo sea más que un mero individuo formal, que sea activo, capaz de ejercer sus derechos. Por otra parte, dicha capacidad está vinculada con ciertas condiciones sociales, políticas y aun económicas que permiten la autonomía del individuo,<sup>4</sup> que le dan a los individuos el valor subjetivo y consciente de la ciudadanía.

Además, la responsabilidad (*accountability*) no puede ser asegurada por simples medios legales; requiere de la capacidad organizativa de los ciudadanos para exigirla de sus gobernantes, de una cierta “densidad” de la sociedad civil que permita que los primeros ejerzan sus derechos. Finalmente, la democracia formal no es suficiente para asegurar que los gobernados acepten la legitimidad del poder. La legitimidad existe cuando hay un pacto explícito o (generalmente) implícito entre los sectores sociales que constituyen una sociedad, y que lleva a los individuos pertenecientes a esos sectores y a sus organizaciones a aceptar la autoridad de las instituciones. Ello genera el “sentimiento” de los ciudadanos y de sus organizaciones de que al aceptar las reglas del juego están fortaleciendo el pacto que fundamenta la sociedad. La legitimidad también implica que, para defender sus identidades, intereses y proyectos, los actores pueden incluso cambiar las reglas del juego, las instituciones y aun los mismos planteamientos del pacto.

Aunque pueden existir leyes que ayuden a establecer la igualdad y la responsabilidad, éstas no son suficientes para asegurar su aplicación; tiene que existir la capacidad individual y social para demandar ambos principios, algo que con meras reglas de procedimiento no se consigue. Por ello es necesaria una definición más analítica y sustantiva de la democracia. Una definición que supere otra de las principales limitaciones que caracteriza a la escuela de la transición: su énfasis en una concepción puramente contingente de democracia y de toma de decisiones, que se enfoca en las élites, ignorando prácticamente a los actores colectivos.<sup>5</sup>

Es también necesario ubicar a la sociedad civil en el centro del estudio sobre la democracia. Para autores como Rueschemeyer,<sup>6</sup> Touraine y Ara-

<sup>4</sup> En el sentido kantiano y de Rosanvallon, que se deriva del primero, Jean Paul Fitoussi y Pierre Rosanvallon, *Le nouvel âge des inégalités*, París, Seuil, 1996.

<sup>5</sup> Ruth Berins Collier, *Paths toward Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.

<sup>6</sup> Dietrich Rueschemeyer, Evelyne Huber Stephens y John D. Stephens, *Capitalist Development and Democracy*, Chicago, University of Chicago, 1992.

to,<sup>7</sup> tanto las asociaciones voluntarias, las organizaciones de clase, como los movimientos sociales son cruciales para la consolidación de la democracia. Tienen el mérito de fortalecer la capacidad para exigir de los ciudadanos considerados individualmente, así como para demandar del sistema electoral y de las instituciones libres la base de representación que con frecuencia les hace falta. En especial, los movimientos sociales extienden los derechos y profundizan la democracia, a la vez que mantienen viva la cultura política democrática, porque rebasan a las instituciones y las formas de tratar los conflictos en una determinada sociedad. Su acción ayuda a organizar grupos sociales, inventa e institucionaliza formas políticas para arbitrar entre identidades, intereses y proyectos en conflicto.<sup>8</sup>

La sociedad civil también es la base de la construcción democrática en teorías comunicativas de la democracia como la de Arendt y Habermas,<sup>9</sup> así como la que se deduce de lo que Sabel<sup>10</sup> llama “órdenes constitucionales”. Arendt plantea que la política es el lugar en el cual se genera un pacto social que otorga legitimidad a un nuevo régimen político y crea las condiciones para su preservación, para su reproducción, en la medida en que este pacto empuja a que se constituyan formas institucionales que permiten que los distintos sectores sociales se consideren representados social y políticamente para la defensa de sus posiciones e intereses. Habermas, por su parte, plantea la democracia deliberativa como una política en la cual es posible resolver diferencias y conflictos mediante una comunicación que no está sometida a la dominación.<sup>11</sup> Se puede considerar que Sabel lleva al nivel microsociales los dos conceptos anteriores. Los órdenes constitucionales no son preestablecidos, sino que se forman por medio de esa capacidad que la sociedad<sup>12</sup> o los actores sociales<sup>13</sup> tienen para construir las instituciones sociales en las que viven. Este autor define los órdenes constitucio-

<sup>7</sup> Jean L. Cohen y Andrew Arato, *Civil Society and the Political Theory*, Cambridge, Mass/Londres, MIT, 1997.

<sup>8</sup> Alain Touraine, *Qu'est-ce que la Démocratie?*, París, Fayard, 1994.

<sup>9</sup> Hannah Arendt, *On Violence*, Florida, Harcourt Brace, 1969, reimpresión en Steven Lukes (ed.), *Power*, Nueva York, New York University Press, 1977, p. 64; Jürgen Habermas, “Hannah Arendt’s Communication Concept of Power”, en Steven Lukes (ed.), *Power*, *op. cit.*, pp. 75-93.

<sup>10</sup> Charles Sabel, “Constitutional Orders: Trust Building and Response to Change”, en Joseph Rogers Hollingsworth y R. Boyer (eds.), *Contemporary Capitalism. The Embeddedness of Institutions*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997, pp. 157-158.

<sup>11</sup> Jürgen Habermas, “La politique délibérative –un concept procédural de démocratie”, en *Droit et Démocratie. Entre faits et normes*, París, Gallimard, 1997.

<sup>12</sup> Peter L. Berger y Thomas Luckmann, *The Social Construction of Society*, Nueva York, Anchor Books, 1967.

<sup>13</sup> Alain Touraine, *La production de la Société*, París, Seuil, 1972.

nales como “mecanismos de coordinación basados en la confianza”, en contraste tanto con los mercados como con las jerarquías.

En cualquier caso, la sociedad civil es necesaria para fundar y mantener viva una sociedad basada en la resolución pacífica de los conflictos, cuando ya no existen las garantías metapolíticas para asegurar el orden social, como pueden ser la religión, el carisma, la tradición, la violencia o el terror. En esta situación, sólo la capacidad de la sociedad para trabajar sobre sí misma, como planteaba Tocqueville, logra instaurar las instituciones que pueden resolver pacíficamente los conflictos y unir a los individuos democráticamente.

Por ello es necesario abordar la cuestión del cambio político en nuestro país con base en el concepto de democratización, más que en el de transición. Un concepto que, como lo propone Touraine, alude a la capacidad de reconstrucción de la sociedad, y que mide la capacidad de ésta para trabajar sobre sus conflictos, sus diferencias, e inventar de manera permanente nuevas formas de resolverlos, sin cancelar las distintas identidades ni proyectos. Esta capacidad de la sociedad para construir sus instituciones significa la construcción del Estado de derecho, un marco jurídico que regule la resolución de controversias y conflictos.<sup>14</sup>

La capacidad de reconstrucción de la sociedad depende de la existencia de una sociedad civil consolidada o de élites políticas con la voluntad de construir un marco institucional que regule los conflictos que surgen de la acción económica, social y política. En algunas sociedades esta capacidad emana desde abajo, de la acción de actores sociales consolidados. En sociedades con una menor densidad social, los mecanismos institucionales de defensa de identidades e intereses, así como de resolución democrática de los conflictos que resulten de esta defensa, surgen de la acción de las élites. En este último caso, para que adquieran autoridad, las instituciones deben ser adoptadas por la sociedad, por los actores sociales organizados o por la ciudadanía. De cualquier modo, la construcción del andamiaje institucional que sustenta a un nuevo régimen político depende en última instancia de la habituación de la sociedad civil para actuar bajo esas instituciones.<sup>15</sup> Es esta habituación la que finalmente institucionaliza al nuevo régimen.

En algunos países este trabajo de la sociedad sobre sí misma tiene lugar con base en un pacto fundacional explícito. Éste fue el caso de países como España y Uruguay, o de algunos de Europa Central y del Este, donde hubo mesas redondas en las cuales se discutieron las formas de salir del co-

<sup>14</sup> Alain Touraine, *Qu'est-ce que la Démocratie?*, *op. cit.*

<sup>15</sup> Peter L. Berger y Thomas Luckmann, *op. cit.*

munismo, como ocurrió con Polonia, Checoslovaquia y Hungría. En todos ellos, se expresa una voluntad común para avanzar hacia un destino colectivo definido. En las mesas redondas que tuvieron lugar en los países de Europa Central se discutieron no sólo las reglas con que se iba a dar el cambio en el poder, sino también la manera de instaurar eficazmente un régimen económico que asegurase el desarrollo del país. Además, se discutió la instauración de los derechos individuales que no existían en el régimen anterior y se idearon las formas institucionales mediante las cuales los distintos sectores de la sociedad pudieran negociar la distribución de los costos sociales de las grandes transformaciones económicas por las que estaban pasando estos países; entre otras, los consejos tripartitas que reunían a sindicatos, empresarios y al Estado. Desde que se inician estas mesas redondas comienza una intensa negociación que da lugar a una habituación en el proceso de tomar decisiones conjuntas, llegar a acuerdos y legislar. Además, muchos de los participantes en las mesas se convierten en las élites gobernantes de esos países. Es esto lo que hace de tales pactos un proceso en el cual la sociedad trabaja sobre sí misma para construir las reglas de su funcionamiento.

En ocasiones, este trabajo de la sociedad sobre sí misma se produce por el auge de la sociedad civil, que demanda ser reconocida por el poder y que lo obliga a negociar. Este proceso se dio en Polonia, donde el movimiento Solidaridad no sólo ayudó a crear las instituciones y el hábito de la negociación, sino que aportó las élites políticas y económicas que gobernarían el país. En otras ocasiones, tal proceso está vinculado con la voluntad de las élites políticas, como fue el caso de Hungría, donde además la lógica fue menos social que económica. Allí, la reforma comenzó por la descentralización de las empresas con la cual se esperaba salir del marasmo económico. Ello dio lugar a una negociación entre directores y obreros en el interior de las empresas. A la salida del comunismo, las mismas élites que habían ideado un modelo de concertación para mejorar la eficiencia de la economía bajo el comunismo, establecieron los mecanismos mediante los cuales se debían resolver los conflictos en una sociedad capitalista. Adoptaron el modelo centroeuropeo o nórdico, el neocorporativismo, porque era el que más correspondía a un hábito de negociación ya adquirido.

En cuanto a cómo se sale del antiguo régimen, Sgard<sup>16</sup> identifica dos modelos: uno que denomina el liberal-estatista, que promueve la intervención dual del capital y del Estado, y otro que llama la transición desinstitucionalizada. Este último, que coincide bastante cercanamente con el proceso

<sup>16</sup> J. Sgard, *Europe de l'Est. La transition économique*, Paris, Flammarion, 1977.

que se está viviendo en Rusia y en los países balcánicos, parte de la idea de que “la regulación capitalista podrá surgir de manera espontánea, por la sola fuerza del interés que puedan encontrar en ella sus participantes”.<sup>17</sup> El debilitamiento del Estado (Estado que, según Sapir,<sup>18</sup> en realidad nunca fue fuerte en Rusia) se da con base en la idea de que la monetarización y la liberación de precios son suficientes para pasar de una economía planificada a otra de mercado, y que esto basta para hacer emerger relaciones capitalistas. El resultado es “[...] un debilitamiento de los derechos, principalmente aquellos relativos a la propiedad del Estado, lo que significa que la nueva clase dominante se constituye principalmente a partir de la vieja nomenclatura”.<sup>19</sup> Este modelo no da lugar a una economía capitalista, sino más bien a una economía totalmente indisciplinada, sin reglas, en la que predomina la expoliación y la maximización de beneficios a corto plazo. De hecho, este tipo de economía podría considerarse más bien como pre-capitalista, de un capitalismo sin capitalistas, ya que estimula un círculo vicioso, en el cual “[...] deviene poco racional trabajar por un salario e invertir para obtener un beneficio a mediano plazo, es decir seguir la regla más común de una economía capitalista”.<sup>20</sup>

Los países de Europa Central han seguido un modelo diametralmente opuesto. “La transición liberal-estatista no reposa sobre la autoinstitución del mercado [...] sino sobre la instauración del derecho y del Estado, que eventualmente pueden llegar a ser democráticos.”<sup>21</sup> En estos países, el Estado y la estructura jurídica, más allá de los primeros momentos de la transición, pudieron controlar el que se dieran “[...] las transferencias escondidas de activos públicos hacia las sociedades privadas, que favorecían en primer lugar a los miembros de la nomenclatura, que ya contaban con claras ventajas por el hecho de ser ‘insiders’. Pero estos mecanismos de redistribución de la riqueza y de diferenciación social perdieron importancia relativamente pronto, frente a la valorización productiva del capital que caracteriza a la acumulación capitalista”.<sup>22</sup> “Una privatización ordenada [...] que reposa sobre una transferencia controlada y sobre una valorización capitalista de los derechos de propiedad. La preservación de los

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 106.

<sup>18</sup> Jacques Sapir, *Le Chaos Russe*, París, La Découverte, 1996, y J. Sapir, “Enseñanzas de las transformaciones sistémicas en las economías de tipo soviético”, en Ilán Bizberg y M. Frybes (comps.), *Las transiciones a la democracia. Lecciones para México*, México, Cal y Arena, 2000.

<sup>19</sup> J. Sgard, *op. cit.*, p. 101.

<sup>20</sup> *Ibid.*, p. 73.

<sup>21</sup> *Ibid.*, p. 98.

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 100.



patrimonios y por tanto de las antiguas desigualdades, pero asimismo la ausencia de expoliación y la garantía teórica de una igualdad de derechos ante los riesgos y las oportunidades de la transición [...]”<sup>23</sup> En resumen, se construye “[...] una economía descentralizada de competencia mediante un proceso en gran parte centralizado”,<sup>24</sup> de manera que “[...] el derecho instituye el mercado y, más generalmente, lo social [...]”<sup>25</sup>

A pesar de que Sgard se refiere a la economía, es evidente que los dos modelos que describe pueden aplicarse en términos generales a dos distintas formas de salida de un régimen autoritario o totalitario. En los casos en los que existen los actores sociales y políticos o una clase dirigente que busca institucionalizar un nuevo régimen, se intenta legitimar éste con base en un pacto fundacional que establezca los mecanismos tendientes a la instauración de un régimen económico y político que promueva condiciones de equidad y justicia. Cuando no hay actores sociales consolidados o élites dirigentes con una visión clara de la necesidad de la construcción de instituciones, tampoco hay condiciones para ella; no hay, por ende, la idea de conservar, sino más bien la de estabilizar una situación fundamentalmente inestable. Esto lleva a acciones defensivas, por parte de los agentes políticos, a que sólo se interesen por afianzarse en el poder económico y político, con el objeto de seguir favoreciéndose de la expoliación y de la apropiación privada de los bienes públicos. Esto se consigue más fácilmente en condiciones de inestabilidad económica y social, ya que les permite seguir siendo los agentes de la estabilización.

Finalmente, es ilustrativo abordar en los mismos términos la integración de estos países a la Unión Europea. Esta integración fue mucho menos importante como condición para el abandono del comunismo que como modelo. Los países que son candidatos a la integración lo son, en parte, porque han demostrado una capacidad para institucionalizar la resolución de conflictos. Por otro lado, el ser candidatos ha servido para reforzar esta capacidad, en la medida en que la Unión Europea es una matriz institucional densa, que incluye desde el Estado de bienestar hasta las formas en las cuales funcionan los municipios, pasando por un Estado de derecho bien establecido, una manera democrática de resolución de conflictos industriales, un marco de reglas comerciales, contratos, etc. Todo esto está lejos de ser una abstracción; significa un flujo continuo de funcionarios, sindicalistas, dirigentes empresariales, diputados, abogados, entre

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 101.

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 92.

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 97.

las dos regiones, que están contribuyendo a lo que hemos llamado la construcción institucional por medio de la habituación.

Por eso, en el caso mexicano es crucial valorar la voluntad de las antiguas y nuevas élites para construir las instituciones democráticas, así como la densidad y capacidad de acción de la sociedad civil. Para ello es necesario analizar el control social que aún conservan las organizaciones ex oficialistas y el ex partido de Estado, y por otra parte la capacidad de acción de las organizaciones autónomas o vinculadas con otros partidos. Sólo eso podrá permitirnos conocer las posibilidades de democratización de la sociedad mexicana, en el sentido de reconstrucción de la sociedad, así como las posibilidades de restauración del viejo régimen, si el PRI logra regresar al poder en las circunstancias institucionales actuales. Es desde esta perspectiva como abordaremos enseguida el ejemplo del sindicalismo.

#### LA SOCIEDAD CIVIL EN MÉXICO, EL EJEMPLO DEL SINDICALISMO

Las transformaciones políticas que se dan en México desde principios de los años ochenta se ubican en lo que, de manera descriptiva, se ha llamado la cuarta ola de democratización, para distinguirla de la tercera ola, que es cuando caen los regímenes autoritarios de América Latina y Europa del Sur, la mayoría de ellos militares. Este término sólo sirve para ubicar las transformaciones que ocurren en México junto con las sucedidas a los países ex comunistas. De manera más analítica, lo que caracteriza estas transformaciones es que estuvieron acompañadas y, en la mayoría de los casos, precedidas por cambios fundamentales en el carácter del Estado y en la apertura de la economía, en parte como consecuencia del proceso de globalización.

Pero no entenderíamos las distintas trayectorias de estos países si no analizáramos cómo reaccionó en cada uno de ellos la élite dirigente ante las presiones económicas externas. Y para ello es crucial entender, con Bruno Therèt, que el proceso mediante el cual cambió el papel del Estado en la mayoría de los países del mundo no se debió tanto a que el mercado haya intentado liberarse de aquél, como a que el Estado haya pretendido liberarse del mercado. Esto significa que el Estado y el personal político que preside sus destinos intentan recuperar la autonomía decisoria y la iniciativa política y financiera, nacional e internacional, que se perdió en la medida en que el Estado de bienestar (a la europea, pero también a la mexicana y comunista) significaba un vínculo con la economía caracterizada por diversos compromisos institucionalizados que reducían sus márgenes de maniobra y su poder discrecional. En los países europeos, con un fuerte

Estado de bienestar, “[...] la parte tan importante del presupuesto dedicado a lo que se considera como servicios sancionados por el voto, fruto de compromisos establecidos, llevó a que la rutina política haya predominado sobre la decisión estratégica [...] una especie de ‘gobierno automático’ que establecía límites demasiado estrechos a la capacidad de iniciar proyectos políticos que implicaran el futuro y que favorecerán la acumulación de poder”. Es esto lo que está detrás del supuesto Estado mínimo que, sin embargo, no cesa de reivindicar políticas activas por parte del Estado.<sup>26</sup>

Esta lógica ha sido más o menos radical y más o menos exitosa dependiendo de la mayor o menor debilidad de los actores sociales y de la conciencia de los ciudadanos sobre lo que está en juego en este “retiro” del Estado. Ello ha significado a la vez la necesidad de establecer o no un nuevo pacto social y nuevos compromisos con los sectores sociales afectados por dicho retiro.

El gobierno de Salinas es un claro ejemplo de este proceso. A pesar de la retórica del Estado mínimo, ese gobierno llevó a que el Estado reivindicara directamente no sólo la política económica, sino también la política social, que en el modelo de Estado corporativo estaba en manos de instituciones que tenían fuertes compromisos con organizaciones sociales, como las secretarías de la Reforma Agraria y de Agricultura, el Infonavit o el IMSS, o directamente en manos de las propias organizaciones sociales. El alejamiento del Estado respecto del PRI, durante el salinismo, fue más bien una consecuencia de esta lógica de desvinculación del gobierno de los compromisos sociales que limitaban fuertemente al Estado, que un proceso de liberalización política.

#### *Las élites gobernantes ante el sindicalismo*

El régimen político mexicano que imperó hasta la alternancia en el poder de diciembre de 2000 estaba basado en el control de los espacios sociales por parte de las organizaciones vinculadas al partido de Estado. Por ello, el régimen no destruía las organizaciones sociales independientes que surgían, sino que trataba de llegar a acuerdos con ellas e integrarlas. En algunos momentos, llegó incluso a promover desde arriba el surgimiento de organizaciones sociales alternativas a las que estaban bajo su control, tanto para eliminar el peligro de una fuerza demasiado poderosa que en un mo-

<sup>26</sup> Bruno Theret, “La mondialisation: phénomène subi ou stratégie d’Etat?”, en Marie-Cécile Naves y Charles Patou (eds.), *La mondialisation comme concept opératoire*, París, Cahiers Politiques, L’Harmattan, 2001.

mento dado no pudiera controlar, como para renovar el control cuando éste parecía haberse anquilosado.

El salinista fue uno de los proyectos más acabados de recomposición del régimen “desde arriba”. A pesar de ello, como lo he analizado en otro trabajo,<sup>27</sup> el intento por parte de Salinas de establecer un Estado clientelista, basado en el programa Solidaridad y en una relación neocorporativa con algunas de las organizaciones sociales más importantes, como la Federación de Sindicatos de Bienes y Servicios (FESEBS) en el ámbito sindical y la Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas (UNORCA) en el campesino, fracasó por la crisis política del país de fines del sexenio. Ante este hecho, el gobierno de Zedillo optó por una política liberal más ortodoxa, que recordaba a aquella aplicada por el gobierno de De la Madrid después de la crisis de 1982. De ahí que la política social haya devenido más liberal y que el gobierno haya abandonado la relación con los sindicatos que se había establecido en el sexenio anterior. Además, Solidaridad fue sustituido por Progresía. Se decidió por un proyecto de política social menos politizado, más acorde con la ortodoxia liberal. Progresía ya no pretendía sustituir el corporativismo, sino eliminar cualquier apoyo al Estado que no proviniera directamente de los individuos. Aunque en el programa se hablaba de que la vinculación del gobierno será con la comunidad, en los hechos se abandonó totalmente el carácter híbrido o heterodoxo de Solidaridad, al centrarse en la asignación individual de los apoyos económicos.<sup>28</sup> El modelo liberal de política social aplicado por el gobierno de Zedillo se dirigía a los individuos, más que a los grupos, con el objetivo no sólo de reducir la fuerza política de las organizaciones sociales, sino también de captar a los pobres, que representan una parte considerable de la población de los países latinoamericanos, como clientela de sus políticas.<sup>29</sup> De modo que, a pesar de las diferencias, no se desechó el proyecto salinista de Estado clientelar, sino que, antes al contrario, se reafirmó en su estado más puro.

En la misma lógica, el gobierno de Zedillo le retiró el apoyo a la FESEBS y permitió que, después de la muerte de Fidel Velázquez, la Confederación de Trabajadores de México (CTM) siguiera en manos de su sector más tra-

<sup>27</sup> Ilán Bizberg, “Las transformaciones del poder político en México”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 61, núm. 3, 1999.

<sup>28</sup> Juan Manuel Ramírez Sáiz, en Enrique Valencia *et al*, *Los dilemas de la política social*, México, Universidad de Guadalajara/Universidad Iberoamericana/Iteso, 2000.

<sup>29</sup> Bruno Lautier, “Las políticas sociales en México y Brasil: la seguridad social, la asistencia, la ausencia”, en Carlos Alba Vega e Ilán Bizberg (eds.), *Democracia y globalización. Autonomía del Estado y trayectorias políticas, sociales y geográficas en México y Brasil*, México, El Colegio de México (en revisión).

dicional. Esto, pese a que, para algunos observadores del mismo gobierno, la sucesión a la cabeza de la CTM abría la oportunidad de ver surgir una dirigencia más reformista y más acorde con la modernización de la economía promovida por los tecnócratas. Se perdía así una oportunidad para que esta central adquiriera mayor legitimidad.

Un documento del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen), de la Secretaría de Gobernación, filtrado a la prensa, testimoniaba esta idea. En él se planteaba que la perpetuación de la tendencia representada por Fidel Velázquez, en la persona de Leonardo Rodríguez Alcaine (secretario general del Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana, SUTERM, el segundo sindicato más importante de la central, después del petrolero), quien fungía como secretario general interino, era “un factor de alto riesgo” para la estabilidad del sindicalismo oficialista. Según este estudio, si Rodríguez Alcaine lograba ganar las elecciones de febrero de 1998, podría darse “[...] la salida de la corriente favorable a la modernización [lo que] haría peligrar la función mediadora de la CTM entre los trabajadores y el Estado. Esto debilitaría la relación entre esta confederación y el Estado y cedería el lugar a otras fuerzas sindicales”. Se afirmaba que la elección de Juan S. Millán reduciría estos riesgos,<sup>30</sup> ya que era considerado como un dirigente hostil a la corrupción y tenía contactos con las fuerzas renovadoras del sindicalismo.

En la campaña extraoficial por la dirección de la CTM, Millán —quien fungía como su secretario de Educación y Comunicación— dio muestras cada vez más claras de apertura hacia las corrientes más autónomas del sindicalismo, entre ellas la FESEBS y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE). En julio de 1997 tuvo una reunión con los dirigentes del Foro “El Sindicalismo ante la Crisis y la Nación”, un amplio frente en el que participaban estas dos organizaciones. Tal apertura iba en contra de la política que hasta ese momento había seguido la CTM, que incluso había intentado expulsar a los sindicatos de la FESEBS del Congreso del Trabajo. En un seminario organizado por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), Millán llegó a hablar de la “legitimidad” de los sindicatos del Foro, así como de la “profunda crisis y esclerosis” por la que estaba pasando el Congreso del Trabajo. Declaró, además, que no se podía seguir funcionando con los mismos esquemas sindicales y las mismas relaciones de trabajo en el contexto de la globalización. El secretario general interino de la CTM se pronunció entonces abiertamente en contra de estos contactos con el Foro y logró aislar al secretario de Educación y Comunicación. Finalmente, consiguió hacerse elegir a la cabeza de la Confederación.

<sup>30</sup> Cisen, citado por *El Financiero*, 25/VI/97.

No obstante, esta política liberal del Estado no significó que el gobierno de Zedillo dejaba de intervenir en las relaciones industriales. De hecho, comenzamos a adentrarnos en el peor de los mundos para el sindicalismo. Aunque el gobierno se alejó del proyecto neocorporativo del salinismo y dejó de aportar los tradicionales apoyos al sindicalismo oficialista, siguió haciendo uso de los mecanismos tradicionales de control administrativo para bloquear el surgimiento de movimientos independientes. Los llevó incluso al paroxismo, en la medida en que comenzaron a proliferar los sindicatos de protección, en especial en las maquiladoras. En el pasado, en muchas de las pequeñas y medianas empresas existían sindicatos espurios, que eran manejados por las organizaciones oficialistas con base en un registro que en la mayoría de los casos antecedía a la apertura de las empresas. Estos sindicatos no llevaban a cabo asambleas, ni una real negociación del contrato colectivo y en algunos casos los obreros ni siquiera conocían a sus dirigentes. La diferencia con la actualidad, es que ahora esta situación se da en grandes empresas. Además, los obreros ni siquiera saben que existe un sindicato –muchas veces controlado por el mismo abogado empresarial que hizo los trámites de registro–, sólo llegan a conocer que están sindicalizados cuando intentan organizar y registrar uno propio.<sup>31</sup>

El cambio en la orientación del Estado corporativo hacia un Estado clientelar, que pretendía hacer a un lado las organizaciones tradicionales durante el gobierno de Salinas, no dio lugar a un cambio en la legislación, por el contrario, ésta le permitía el control necesario para llevar a cabo las transformaciones económicas sin resistencia social. A pesar de que el gobierno de Salinas modificó algunos de los principales artículos de la Constitución (entre ellos el 130 y el 27), no tocó el artículo 123, ni la Ley Federal del Trabajo (LFT), aun en contra de las reiteradas demandas por parte del empresariado en el sentido de que se debía ajustar la ley al nuevo modelo económico. Tampoco se modificó la ley durante el sexenio de Zedillo, pese a que el proyecto económico liberal y el TLCAN ya se habían establecido, y a que ese cambio hubiera sido congruente con su política más ortodoxa. Parecía que el control que permitía la LFT era compatible con la libertad de mercado.

#### *El sindicato como actor social*

Como hemos visto, por lo menos hasta el sexenio pasado no existía una voluntad real de las élites políticas para construir un nuevo andamiaje insti-

<sup>31</sup> María Xelhuantzi López, *La democracia pendiente*, México, STRM, 2000.

nacional. Por el contrario, apostaban a retrasar lo más posible la apertura y a la continuación del control sobre el sindicalismo con base en la ocupación del espacio social por parte de organizaciones poco representativas. Es entonces necesario analizar si la reconstrucción de las reglas sociales pudo haberse iniciado desde abajo, desde los actores sociales. En este caso, hay que estudiar los más recientes procesos de recomposición sindical.

Tenemos que partir del hecho de que el carácter del Estado mexicano como corporativismo incluyente llevó a una dependencia del poder político por parte de los movimientos sociales. Muchos de los movimientos auténticamente independientes, que surgieron durante la historia reciente del país, cayeron en la tentación de establecer acuerdos con el gobierno, lo que eventualmente les hizo perder su autonomía y por ende su capacidad para cambiar las instituciones vigentes. De esta manera perdieron capacidad para constituirse en actores sociales, en los ya clásicos términos de Alain Touraine: no lograron rebasar la definición de su identidad colectiva, su capacidad para cohesionar a un grupo de individuos en torno a un sentimiento de pertenencia con base en ciertos intereses y valores; para definir con claridad quién era su oponente y lo que estaba en juego en el conflicto. Siempre acabaron aceptando un acuerdo que diera algunos beneficios al sector movilizado y que le permitiera al gobierno seguir manteniendo las instituciones estatales de control sobre las organizaciones sociales.

El movimiento de recomposición del sindicalismo de fines de los años ochenta y principios de los noventa giró en torno al Sindicato de Trabajadores Telefonistas de la República Mexicana (STRM) y de la FESEBS, que éste organizó con otros sindicatos. El de telefonistas se había caracterizado desde los años ochenta por haber sido uno de los primeros en cambiar el terreno de su lucha. Comienza por defender su contrato colectivo de trabajo ante la perspectiva de privatización de la empresa, para luego inventar formas para su modernización, así como para modificar las condiciones colectivas que esta última implicaba. Tal cambio de estrategia le permitió conservar los empleos que se veían en peligro de perderse con la reestructuración (entre ellos los de las operadoras, ante la implementación del sistema automático-digital), aumentar las retribuciones de los trabajadores por vías distintas de la del incremento directo al salario y preservar su capacidad de acción.

A partir de su acción en contra de los topes salariales impuestos por el gobierno de López Portillo, el sindicato se distinguió por su actitud propositiva, que rebasó el ámbito netamente sindical; en varias ocasiones sugirió la revisión de la deuda externa como posible salida a la crisis económica y promovió la solidaridad con los trabajadores mexicanos en los Estados Unidos. En 1978 revalidó el pacto de Ayuda Mutua, firmado en 1959 con

otro de los sindicatos autónomos, el Sindicato Mexicano de Electricistas (SME), y en 1987 promovió el Primer Congreso de Trabajadores Electricistas y Telefonistas.<sup>32</sup> En este congreso se concibió uno de los lineamientos principales de la acción futura de los dos sindicatos:<sup>33</sup> aceptar la necesidad de modernizar la estructura productiva del país a cambio de discutir las consecuencias de esta reestructuración para los trabajadores. En 1989, ambos sindicatos crean la FESEBS, con la bendición gubernamental. En ella se agrupan varios sindicatos que tienen esta misma concepción de la acción sindical, la que eventualmente dará lugar, durante el sexenio de Zedillo, a la Unión Nacional de Trabajadores (UNT).

Hasta 1986, la lucha del STRM se había concentrado en la recuperación de los salarios y en el respeto a la materia de trabajo.<sup>34</sup> En ese año se produjo un cambio cualitativo en su acción, al pactarse la cláusula 193, que estableció la obligación de la empresa de informar al sindicato sobre sus proyectos de introducción de tecnología, así como el compromiso de crear una comisión bipartita para reglamentar su modernización. Se pactó, además, crear una Comisión Mixta de Productividad, única en el país, que no sólo reconocía plenamente al sindicato como interlocutor en los asuntos relacionados con las condiciones laborales,<sup>35</sup> sino que en cierta medida aceptaba un principio de corresponsabilidad sindical<sup>36</sup> en el desarrollo de la

<sup>32</sup> Raúl Trejo Delarbre, *Crónica del sindicalismo en México (1976-1988)*, México, Siglo XXI Editores, 1990, p. 329.

<sup>33</sup> Sobre todo del de los telefonistas, que ha estado dispuesto a modificar su contrato colectivo de manera importante y a aceptar la privatización en aras de la modernización; mientras que el de los electricistas se ha resistido a ello, poniendo en riesgo la modernización de la empresa.

<sup>34</sup> La materia de trabajo concierne a las tareas para las que anteriormente se ocupaba exclusivamente a trabajadores del STRM y que se estaban otorgando a empresas contratistas cada vez más frecuentemente.

<sup>35</sup> Enrique de la Garza Toledo, "Sindicato y reestructuración productiva en México", *Revista Mexicana de Sociología*, año LVI, núm. 1, enero-marzo de 1994.

<sup>36</sup> Que es muy extenso en Alemania, pues existe en todas las grandes empresas. La cláusula 193, en sus principales puntos, decía: "La Empresa reconoce el derecho del Sindicato a participar en los proyectos de modernización, digitalización e implantación de nuevos servicios, por lo tanto una vez decidida por la Empresa la introducción de los proyectos y seleccionados los equipos, informará ampliamente al Sindicato, para que éste contribuya con su experiencia y conocimientos, a que la incorporación de los proyectos mejore la calidad del servicio en beneficio de los usuarios. Para tales efectos, Empresa y Sindicato acuerdan la formación de una Comisión Mixta integrada por cinco representantes de la Empresa y cinco representantes del Sindicato, la que se encargará de definir *todos* los aspectos Técnicos y Operativos derivados de la introducción de proyectos de modernización, digitalización e implantación de nuevos servicios y sus implicaciones laborales y sociales." María Xelhuantzi López, *El Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana, 12 años (1976-1988)*, México, Talleres de Lito L. de México, 1989, p. 359.



empresa. Aunque, ante la perspectiva de privatización de Teléfonos de México, en 1989 se redujo de manera importante el alcance de la comisión, no se eliminó el principio básico que la animaba: el reconocimiento del sindicato como interlocutor, algo que se venía cuestionando en la mayoría de las empresas del país con la aplicación de la flexibilización unilateral.

Un paso fundamental de la recomposición sindical se dio en el sexenio de Zedillo, cuando se creó la UNT, a partir de las reuniones de un número importante de sindicatos en el Foro "El Sindicalismo ante la Crisis y la Nación", convocado por el SME, el SNTE y la Confederación Obrera Revolucionaria. A la segunda reunión del Foro, en octubre de 1995, se sumó el sindicato de telefonistas y el sindicato del Instituto Mexicano del Seguro Social. A partir del tercer Foro, en febrero de 1996, los sindicatos participantes adoptaron posiciones cada vez más críticas ante la política económica y ante las reformas en curso en el sistema de seguridad social, que eventualmente desembocaron en la individualización de los fondos de pensiones. El Foro también se manifestó en contra del proyecto de privatización de la industria petroquímica y de la apertura del sector de telecomunicaciones al capital extranjero. Esta postura más crítica llevó a aumentar considerablemente el prestigio y el número de participantes del Foro. Un crecimiento que fue aún más patente en 1996, cuando por primera vez, desde los años treinta, los sindicatos oficialistas decidieron anular su desfile del Primero de Mayo en el Zócalo, por temor a que fueran rebasados por el descontento obrero. Ante la ausencia del sindicalismo oficial, que se reunió a puerta cerrada con el presidente de la república, los sindicatos del Foro decidieron tomar el Zócalo para manifestarse en contra de la política económica del gobierno. En esa ocasión desfilaron con el movimiento intersindical Primero de Mayo, que incluía a la mayor parte de los sindicatos independientes (entre otros, los universitarios), así como otras organizaciones: agrarias y de movimientos urbanos. Parecía estarse conformando un amplio frente sindical.

Hasta ese momento, el Foro no había planteado salirse del Congreso del Trabajo, sino que intentaba transformarlo desde su interior; seguramente se pensaba en que se modificaría la correlación de fuerzas en algún momento; por ejemplo, a la muerte de Fidel Velázquez. No obstante, esta posibilidad se planteó abiertamente cuando en enero de 1997 se organizó una reunión nacional en la cual participaron, además de las 24 organizaciones del Foro, otras sesenta, y en donde se decidió convocar a una Asamblea Nacional Proletaria para julio de ese año. Aunque esta asamblea fue cancelada por el desacuerdo entre la corriente liderada por el STRM y la FESEBS, que consideraba que en tal ocasión debía crearse la nueva central, y una segunda corriente dirigida por el SNTE y el SME, que pensaba que

debían quedarse en el Congreso del Trabajo. Finalmente, el divorcio entre estas dos corrientes se dio con la decisión de crear la UNT. Es probable que esta decisión tuviera que ver con el hecho de que existía una coyuntura favorable, antes de que se afanzara el sucesor de Fidel Velázquez en la CTM. La UNT se crea el 28 de noviembre de 1997, con una dirección tripartita de sus principales sindicatos: el STRM, el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social (SNTSS) y el Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México (STUNAM). El SNTE y el SME se quedan en el Congreso del Trabajo.

Entre los propósitos principales de la nueva central estaban: la autonomía de los sindicatos respecto del Estado y de los partidos políticos; la honestidad y la participación de sus miembros en las decisiones; la defensa de los logros históricos del sindicalismo (entre otros, la seguridad social y la educación pública); la conservación de la propiedad estatal de las industrias estratégicas y de los recursos no renovables; el derecho a la libre asociación, a un empleo permanente y a la representación sindical; el derecho a la negociación y a convenciones colectivas auténticas por rama de actividad; el respeto a la bilateralidad de las relaciones de trabajo (y por tanto e implícitamente, el retiro del Estado de esas relaciones); el derecho de huelga y a un salario remunerador; y, finalmente, una política de alianzas y de acciones conjuntas con los campesinos y otras organizaciones civiles, con el objetivo de promover un desarrollo duradero y equitativo.<sup>37</sup>

Es indudable que fue un gran logro haber creado esta nueva central independiente del gobierno y del Congreso del Trabajo, que agrupa a varios de los sindicatos herederos de movimiento de los setenta. La constitución de la UNT en 1997 ha sido fundamental en la historia del movimiento sindical en México, en la medida en que es la primera confederación creada con independencia del Estado desde los años cuarenta, cuando se formaron la Confederación Única de Trabajadores (CUT) y la Unión General de Obreros y Campesinos de México (UGOCM). La UNT significó la escisión del Congreso del Trabajo, al salirse de éste las nueve organizaciones que pertenecen a la FESEBS. Además, desde su nacimiento, los planteamientos de esta central han sido muy amplios, ya que rebasan el marco en el que se han acantonado la mayoría de los movimientos sindicales en México, del ferrocarrilero al electricista.<sup>38</sup> Mientras que estos últimos movimientos basaban su acción en la exigencia de mayores salarios e independencia sindical,

<sup>37</sup> Unión Nacional de Trabajadores, *Estatutos*, México, 26/11/1997.

<sup>38</sup> Esto es cierto hasta antes de la declaración de Guadalajara de 1975, que es uno de los manifiestos sindicales de mayor proyección.

eran esencialmente defensivos y no hacían una crítica de la política económica o de la función del Estado.

No obstante, a pesar de estos logros y de la falta de representatividad del sindicalismo oficialista, la UNT no ha logrado constituir un contrapeso real al sindicalismo tradicional. No ha conseguido afiliar a sindicatos importantes, aparte de aquellos que la conformaron, que además no son todos los que constituían el Foro, puesto que dos de los más importantes: el SNTE y el SME, no forman parte de ella. Aparentemente, en algunas regiones del país, como Jalisco, han logrado afiliar un número considerable de sindicatos de jurisdicción local.<sup>39</sup>

Lo anterior se debe, en parte, a que existen fuertes límites institucionales a su acción. La LFT no ha sido modificada, lo que impide la libertad para desafiliarse de un sindicato y adherirse a otro. La Secretaría del Trabajo mantiene intacto el poder para otorgar el registro a sindicatos, mesas directivas o contratos colectivos, así como para emitir la declaratoria de legalidad de las huelgas.<sup>40</sup> Hay que recordar que al espectacular crecimiento del sindicalismo independiente, durante el sexenio de Echeverría, contribuyó el gobierno al permitir la desafiliación de las grandes centrales oficialistas.

Pero ésta no es la única explicación, sobre todo si tomamos en cuenta lo que ha sucedido en otros países en donde los sindicatos se organizaron de manera totalmente ilegal, como Brasil y Polonia. Si analizamos la acción del sindicalismo mexicano y específicamente de la UNT, utilizando la clásica definición de Touraine, veremos que a ésta le ha faltado capacidad para consolidarse en todas las dimensiones que configuran un actor social. A pesar de que la organización ha podido rebasar la mera defensa de sus intereses, al adoptar una postura propositiva que involucró a sus integrantes en la modernización de las empresas, no ha logrado rebasar el marco de construcción de su identidad. Ha conseguido presentarse como un actor propositivo, pero ha sido presa de su identidad, definida por los intereses de los sindicatos de punta o por los que han tenido una relación privilegiada con el Estado. Ha orientado su acción hacia la negociación de mejores condiciones en sus respectivas empresas, terreno en el cual ha sido bastante exitosa, en gran medida porque está ubicada en sectores dinámicos. Sus logros principales han sido, como lo ejemplifica el sindicato de los telefonistas, negociar con la empresa un mejor reparto de los aumentos de productividad y una regulación de las modificaciones del personal por medio de la recalificación.

<sup>39</sup> Entrevista con asesora del STRM, octubre de 2001.

<sup>40</sup> En términos legales, se trata de la existencia e inexistencia de las huelgas.

Por ello, a pesar de sus planteamientos programáticos iniciales, la UNT no ha llevado a cabo acciones significativas de rechazo a la política económica, que pudieran haber apelado a los sectores que más han sido afectados por el cambio de modelo. En realidad, esto se debe a que ni la UNT ni la FESEBS rechazan la globalización ni el modelo de apertura. No hay que olvidar que la FESEBS fungió como apoyo sindical a la política de modernización salinista y que incluso se le concebía como una posible alternativa a una CTM en pleno declive y cada vez más marginada de este proyecto. Además, defienden eficazmente a los trabajadores de las empresas que están logrando incorporarse exitosamente al proceso de globalización. De este modo, es difícil que se ponga a la cabeza de un movimiento en contra de la globalización y de la política económica de apertura, y que tenga algo que ofrecer a los sindicatos de las empresas y los sectores que están siendo afectados por estas últimas, a los trabajadores no sindicalizados, a los del sector informal y a los desempleados.

Finalmente, existe también una dependencia política e ideológica que no se restringe al sindicalismo oficialista. Tanto éste como el autónomo han compartido una concepción de la centralidad del Estado. Hasta mediados de los años ochenta el Estado era un gran generador directo e indirecto de empleos. Aplicaba, además, una política muy activa de distribución del ingreso a través de sus programas de política social, educativos, de salud o de vivienda, y de los subsidios que otorgaba para la compra de productos básicos. Estaba, asimismo, el carácter corporativo del Estado. El gobierno utilizaba su situación como propietario de las empresas estratégicas, en donde se ubicaban los mejores empleos: Pemex, Comisión Federal de Electricidad o Teléfonos de México, y el propio gobierno central. Esto le permitía cooptar a los trabajadores de los sindicatos mejor organizados del país. Contaba, por si algo faltara, con el reparto de puestos políticos a los dirigentes de las organizaciones oficialistas a través del partido de Estado.

Lo anterior llevó a que, para la mayoría de los dirigentes sindicales, la política sólo pudiera ser concebida "desde arriba". La dirigencia popular mexicana veía, como forma de aumentar su poder, el volverse interlocutor del gobierno, más que adquirir dicho poder desde la base. Esta situación se mantiene incluso en la actualidad, ante un Estado que ha cortado gran parte de los vínculos económicos con los sectores populares y ante un gobierno en manos de un partido distinto del PRI. Esto se vio muy claramente cuando la alianza de la FESEBS con Salinas. Una alianza que dañó el prestigio del liderazgo sindical y que puso en evidencia la poca eficacia de esta organización para defender los intereses de los obreros mexicanos, más allá de los pocos sindicatos que la conformaban. Esto fue así no sólo porque no se logró derrotar al viejo sindicalismo oficialista, sino porque la alianza le

ató las manos a la FESEBS para resistir muchas de las medidas de política económica y la flexibilización de los contratos colectivos que afectaban a la mayoría de los obreros y sindicatos del país.

A pesar de todo, el balance para el sindicalismo no fue tan negativo como para el movimiento agrario independiente, representado por la UNORCA, en la medida en que en el contexto sindical no se produjo un cambio tan trascendental como lo fue la reforma al artículo 27. Por otra parte, la FESEBS efectivamente logró mejorar las condiciones de los trabajadores de sus sindicatos miembros. Es esto lo que probablemente explique que haya sobrevivido al intento de cooptación, mientras que la UNORCA prácticamente ha desaparecido de la escena.

Todo ello define las limitaciones a las que se enfrentó el sindicalismo durante el sexenio de Zedillo, y que le impidió convertirse en un actor importante en el proceso de transformación del régimen, como sucedió en Polonia y, en menor medida, en Brasil.

#### *Actores extrasindicales y cambio institucional*

Hemos hablado de la falta de voluntad de las élites y de la incapacidad de los actores sindicales para convertirse en agentes de reconstrucción de las instituciones sociales, en este caso las concernientes a las relaciones industriales. No obstante, la característica fundamental de las transformaciones políticas que suceden en México es la creciente importancia que cobran los partidos políticos y el Congreso, así como la Suprema Corte de Justicia —esta última a partir de las sucesivas reformas que la llevan a conformarse en un tribunal constitucional, aunque con menores atribuciones que en otros países. Lo anterior ha significado que, ante la incapacidad de los empresarios y sindicatos para cambiar las reglas del juego, los partidos políticos y la Suprema Corte comiencen a involucrarse en la transformación de las relaciones industriales.

En junio de 1995, el PAN (que contaba en ese momento con alrededor de 25% del total de diputados) elaboró un proyecto de reforma a la LFT, inspirado en los planteamientos de la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex) expresados en 1988 y 1993, aunque muy alejado de su radicalismo. Este partido sostenía que debían eliminarse las atribuciones del Estado que habían servido a los dirigentes oficialistas y al gobierno para controlar el sindicalismo. Como una de las principales medidas en contra de ello, el PAN demandaba la abolición del registro sindical por parte de la Secretaría del Trabajo. Los sindicatos serían automáticamente sujetos de derecho desde el momento en el que depositaran la

prueba del acto de su creación. Proponía que los contratos colectivos ya no fueran firmados por los sindicatos, sino por comités de fábrica independientes de éstos, formados por todos los trabajadores. Demandaba que desaparecieran las juntas federales de Conciliación y Arbitraje para ser sustituidas por un tribunal laboral. Proponía además flexibilizar las condiciones de empleo y de trabajo, introduciendo criterios de competencia y productividad en una ley que estaba basada en el criterio de antigüedad.<sup>41</sup> Finalmente, con el proyecto se otorgaba plenas facultades a la administración de la empresa para llevar a cabo modificaciones temporales o permanentes en el lugar de trabajo, aunque se indicaba que, si éstas afectaban las condiciones de los obreros, el empresario debería aportar una compensación convenida por las partes.

A partir de las elecciones federales de 1997, en las que el PRI perdió la mayoría en la Cámara de Diputados y el PRD obtuvo más de cien curules (casi 25% del total), este partido, con el objetivo de contrarrestar el proyecto panista, elaboró uno propio. El proyecto del PRD se asemejaba al del PAN en varios puntos, sobre todo en lo que se refiere a la limitación de las facultades de la Secretaría del Trabajo, pero intentaba establecer un equilibrio entre la flexibilización y las conquistas laborales plasmadas en la LFT. Aceptaba, como el del PAN, que la antigüedad ya no puede seguir siendo el criterio decisivo para ascender en la jerarquía ocupacional, sino que la norma principal debe ser la calificación y las aptitudes. Pero, en contraste, no admitía el empleador definiera de manera unilateral el lugar de trabajo o la necesidad de laborar horas extra; también rechazaba que la duración del trabajo se estableciera de manera global (por ejemplo, anualmente, como lo propuso el PAN) y que luego fuera repartida en función de las necesidades de la empresa. Tampoco aceptaba que los trabajadores y el empleador negociaran y acordaran cambios en las condiciones de trabajo sin la intervención de la autoridad laboral. Aunque estaba de acuerdo en que se adaptara el trabajo a las exigencias de la productividad, no lo estaba en que fuera el empleador quien decidiera al respecto de manera unilateral. Según el PRD, todas esas modificaciones deberían seguir pasando por una demanda ante los tribunales tripartitos del trabajo, lo que implicaba que las juntas de Conciliación y Arbitraje debían continuar vigentes. Finalmente, proponía que la empresa otorgara la información necesaria para que los trabajadores y el sindicato discutieran y definieran las necesidades de la misma.

Pero lo que más distingue a los dos proyectos entre sí es que el PAN quiere separar a los delegados departamentales y al consejo de empresa de

<sup>41</sup> No obstante, no pretendía eliminar esta última, como sí lo hacía la propuesta de la Coparmex.

los sindicatos, de manera similar a lo que en Alemania se conoce como sistema dual. Según este partido, los delegados y el consejo de empresa serían electos por los trabajadores y serían autónomos en relación con los sindicatos. El consejo negociaría las condiciones de trabajo, que no constituirían un contrato o convención colectiva como ocurre en la actualidad, sino un pacto entre trabajadores y empresa, mismo que no tendría que ser firmado por el sindicato ni legalizado por la Secretaría del Trabajo. Esta propuesta significa un alejamiento radical de la situación imperante: introduciría la libertad sindical y suprimiría de facto la cláusula de exclusión, pivote del control que en este ámbito se ejerce en el país.

El PRD, por su parte, no considera deseable alejarse tanto de la tradición del sindicalismo mexicano porque, en la situación actual de desequilibrio, la libertad sindical podría llevar a que se abandonara la acción colectiva como estrategia de defensa y, en última instancia, a la destrucción de los sindicatos, tanto corporativos como independientes.<sup>42</sup> Por ello, el PRD propone mantener la función del sindicato como negociador de los contratos colectivos, así como la figura de un solo sindicato por empresa. Por otro lado, proyecta conservar la cláusula de exclusión, aunque limitándola a la obligación de afiliarse al sindicato para obtener el puesto de trabajo, y eliminar la cláusula de salida, que ha sido utilizada para ejercer el control de la disidencia sindical.<sup>43</sup> Propugna, además, que los sindicatos tengan la posibilidad de decidir en asamblea si quieren eliminar la cláusula de exclusión en su totalidad.<sup>44</sup>

Estos proyectos no llegaron a discutirse en el pleno del Congreso, y no sólo por las divergencias que se tenían en torno a los alcances de la ley, sino porque la reforma nunca se convirtió en una prioridad para los partidos políticos. Los partidos políticos estaban y, en cierta medida, siguen estando –como lo pudimos comprobar por la forma en que se aprobó la ley indígena– orientados por un interés puramente electoral; concentraban sus esfuerzos en las elecciones de 2000, como ahora lo hacen con las de 2003 y de 2006. Eso dio lugar a tácticas de distinción por parte de los partidos políticos, que les ganase la simpatía de los electores, más que a tácticas con las que se pudiera modificar el marco institucional. De este modo, no abordaron seriamente un asunto tan fundamental y controvertido como es el que representa la LFT.

<sup>42</sup> Graciela Bensusán, "Los derechos colectivos. Afinidades y divergencias en la reforma laboral", *La Jornada*, 30 de julio de 1998.

<sup>43</sup> Ésta consiste, como lo hemos discutido anteriormente, en el hecho de que si un obrero deja de pertenecer al sindicato pierde su empleo.

<sup>44</sup> *Trabajo y Democracia*, núm. 45, julio-agosto de 1998.

La alternancia en la presidencia de la república abre un nuevo contexto para la modificación de la ley, en especial porque el gobierno de Fox ha decidido situar su discusión en el nivel de los actores sociales. La Secretaría del Trabajo estableció una mesa de discusión en la que están representados tanto los sindicatos ex oficialistas (en clara mayoría, ya que está la CTM, la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos y la Confederación Regional Obrera Mexicana) como la UNT. Hasta ahora el gobierno ha planteado que los actores mismos deben ponerse de acuerdo para modificar la ley, pero éstos no han presentado ninguna propuesta. Si tomamos en cuenta que el actor empresarial tiene como modelo las ideas que presentó hace unos años a través de la Coparmex y que fueron recogidas por el PAN, el único dato nuevo es el planteamiento de la UNT, que en cierta medida adopta elementos del proyecto del PRD.

La UNT plantea que debe generalizarse el salario mínimo en el país, que haya una sola zona, y que se debe sustituir la Comisión Nacional tripartita (que siempre fue dominada por el sindicalismo oficialista) por un Instituto Nacional del Salario, el Empleo y la Productividad. Plantea lo mismo con respecto a las juntas locales y federales de Conciliación y Arbitraje, tripartitas, que deben ser sustituidas por jueces federales de lo laboral. Se propone quitarle al Estado la atribución de registrar los sindicatos y las mesas directivas, e instaurar un instituto de registro público nacional de sindicatos y contratos colectivos, donde sólo se entreguen las constancias y donde los archivos sean accesibles para permitir saber de la existencia de un sindicato. Con respecto a la libertad sindical, están de acuerdo con el PRD en no eliminar la cláusula de exclusión. La UNT pretende ratificar el derecho de inclusión de las cláusulas de exclusividad de admisión al trabajo a favor del sindicato, así como la garantía exclusiva de contratación por parte de la empresa. Exige garantías para la libertad *positiva* de afiliación sindical, es decir, que se haga explícito el derecho que tienen los obreros de sindicalizarse, y que se instituya claramente en la ley la supremacía de los derechos sociales sobre los derechos individuales. Finalmente, pugna por eliminar el apartado B.<sup>45</sup>

Como lo planteamos al inicio, desde hace unos años el Poder Judicial, la Suprema Corte de Justicia, entró de lleno en la cuestión por medio de dos resoluciones relativas a otros tantos elementos fundamentales de la LFT. En 1998, la Corte declaró inconstitucional el artículo 68 que prohíbe que exista más de un sindicato por dependencia del gobierno federal, y en abril de 2001 declaró inconstitucional la cláusula de exclusión. No obstan-

<sup>45</sup> Documento interno de la UNT, 30 de julio de 2001.



te, pese a que, a partir de las reformas de 1994, la Suprema Corte tiene atribuciones de corte constitucional, no puede crear jurisprudencia, más que cuando dictamine cinco veces en el mismo sentido. Esto significa que sus resoluciones de inconstitucionalidad sólo se aplican a los contados sindicatos que han interpuesto un amparo que llega hasta ella.<sup>46</sup>

Esta decisión genera un clima y establece una tendencia. El ministro de la Suprema Corte, Mariano Azuela Güitrón, lo plantea claramente cuando dice que “[...] las garantías sociales consagradas en el artículo 123 no pueden chocar con una garantía individual, como lo es la libertad de asociación”. Aunque no están claras las consecuencias de esta resolución, es posible que tenga un efecto demostración para las cortes inferiores, que deberían dictaminar de la misma manera. Aunque también es posible que el efecto sea débil, en la medida en que se requiere que otros sindicatos interpongan amparos. De todas maneras, este hecho introduce un elemento importante en el contexto de la discusión de la LFT y establece un clima de opinión en contra de la cláusula de exclusión.<sup>47</sup>

Pero esta decisión no sólo se enfrenta a la falta de atribuciones por parte de la Suprema Corte de Justicia, sino a las posturas de los propios actores sindicales. La del sindicalismo ex oficialista no ha sido definida, pero es factible adivinarla en la medida en que estas cláusulas han sido su principal base de poder. Por su parte, la UNT ha manifestado claramente su desacuerdo con esta resolución. En palabras de uno de sus abogados, si la resolución se convirtiera en jurisprudencia, significaría que los trabajadores “[...] podrían renunciar legalmente para intentar quedar como trabajadores libres no afiliados simplemente para no pagar cuotas sindicales o para afiliarse a otro sindicato o constituir uno nuevo. Si el hecho se da en sindicatos democráticos no deberá haber sanción pero si se trata de simulaciones sindicales, seguro que igual podrían ser despedidos por cualquier causal inventada”.<sup>48</sup>

De esta manera, hemos visto que los actores directamente involucrados en las relaciones industriales no han mostrado capacidad o clara voluntad para reconstruir las instituciones en un sentido democrático, ni los actores que recientemente se incorporaron a esta dimensión. Lo crucial es que esta situación se está reproduciendo en casi todos los campos de la sociedad mexicana, lo que hace que nuestra transición sea sumamente incierta.

<sup>46</sup> José Ramón Cossío D., “La Suprema Corte y la teoría constitucional”, *Política y Gobierno*, vol. VII, núm. 1, primer semestre de 2001.

<sup>47</sup> Mariano Azuela Güitrón (entrevista), *La Jornada*, 23 de abril de 2001.

<sup>48</sup> H. Barba García, conferencia ante la UNT, 29/VI/2001.

LA PERSPECTIVA COMPARADA. LOS SINDICATOS A LA SALIDA  
DEL COMUNISMO EN EUROPA CENTRAL

En los países que salen del comunismo es posible identificar dos distintas “vías” que ha seguido este proceso, una de ellas es la que ilustra la situación de descomposición que priva en Rusia, en prácticamente todos los campos: el económico, el social y el político. En contraste, los países de Europa Central, específicamente Polonia, la República Checa y Hungría se encuentran en un complejo y contradictorio proceso de recomposición. La diferencia entre estas dos vías estriba en que en la de recomposición ha existido una voluntad y un esfuerzo tanto por parte de las élites dirigentes como de la oposición, así como una dinámica social, promovida por actores más o menos bien estructurados, para construir el andamiaje sobre el cual asentar el nuevo régimen.

Los procesos de cambio están profundamente enraizados en la historia relativamente reciente: las reformas económicas húngaras y sus importantes consecuencias sociales comienzan en 1968, Solidaridad surge como un gran movimiento social entre 1980 y 1981, la República Checa tuvo un momento democrático corto pero significativo durante el periodo de entreguerras. Mientras tanto, en la vía de la descomposición representada por Rusia, de hecho no ha existido voluntad ni capacidad para diseñar las reglas económicas, sociales y políticas que fundamenten un nuevo régimen, mucho menos uno democrático. La violencia y la anarquía que vive actualmente esta sociedad, la presencia de la mafia en todos los ámbitos de la vida económica, social y política, se deben a la ausencia de instituciones estables, lo que se ejemplifica con la desconfianza generalizada de la población en una de las principales instituciones de cualquier sociedad: la moneda, desconfianza que ha conducido a la expansión explosiva del trueque y de la inflación.<sup>49</sup>

Hay una situación intermedia, la que se vive en países como Rumania, Bulgaria y la propia Eslovaquia –luego de su separación de la antigua Checoslovaquia. En estos países no hubo una dirigencia comunista reformista y pragmática, como la que existió en Polonia y Hungría, ni se dio un movimiento social (como Solidaridad) o un movimiento de disidencia de intelectuales y clases medias (Hungría y Checoslovaquia)<sup>50</sup> que llevaran al

<sup>49</sup> Desde una perspectiva regulacionista, Jacques Sapir interpreta el trueque y la inflación como prueba de que la confianza en la moneda, que cristaliza la confianza que se tiene en una convención asegurada por el Estado, es prácticamente nula. Véase Jacques Sapir, *op. cit.*, 2000.

<sup>50</sup> El movimiento disidente Carta de los 77 agrupó a más de mil signatarios y cientos de

surgimiento de élites alternativas preparadas para orientar el cambio de régimen. Por otra parte, el hecho de que en estos países (claramente en Rumania y en Rusia, no tanto en Bulgaria) el régimen comunista se haya desplomado en vez de que su fin haya sido negociado y paulatinamente desmontado, no permitió el aprendizaje necesario para actuar en un sistema más abierto, donde se acepta el conflicto social y la negociación.

Pero la existencia de un proceso que parece estar dando lugar a lo que podría considerarse como una recomposición social, no quiere decir que no haya elementos que puedan significar un riesgo de retroceso, como son los graves problemas de desigualdad, desempleo o tensiones intracomunitarias, para no hablar de racismo. A pesar de los limitantes del proceso en el que se encuentran los países que consideramos en vías de recomposición, la diferencia fundamental con los países en descomposición es que en los primeros estos fenómenos no ocupan el centro del proceso, sino que se ubican en sus márgenes. En contraste, en un país como Rusia, los fenómenos de descomposición se encuentran en el centro.

La existencia de dos vías tan divergentes exige una explicación; es necesario discutir acerca de lo que ha llevado a Rusia a la situación de desinstitucionalización en que se encuentra, mientras que en Europa Central se ha logrado construir instituciones para dar cauce a la transformación que se está produciendo. Hay que mencionar de entrada que, a diferencia de lo que pensaban muchos, los cambios en las instituciones de estos países no se iniciaron con el derrumbe del comunismo, como si la historia se hubiera congelado, sino mucho antes.

Varios analistas adoptaron una visión sobre los países comunistas determinada por el concepto de totalitarismo desarrollado por Hannah Arendt y Claude Lefort que, si bien fue muy útil como concepto teórico para distinguir la novedad histórica radical que significó el tipo de régimen que se estableció en estos países, llevó a muchos a desconocer la situación concreta en la que se encontraban esas sociedades. En todas ellas se habían dado cambios muy importantes entre el momento en que se instauró el comunismo y en el que se desmoronó. Uno de los primeros y más importantes cambios fue el proceso de desestalinización, que se produjo naturalmente a la muerte de Stalin, y el arribo de Jruschov al poder. El cambio en el país central del bloque comunista tuvo como consecuencia los movimientos en Hungría y en Polonia de 1956, y más tarde el de 1968, conocido como la Primavera de Praga. Staniskis analiza la manera como desde

---

activistas, quienes debían actuar en condiciones muy desfavorables dada la dureza de la represión del gobierno checoslovaco. Fue un movimiento muy centrado en la parte checa del país.

finés de los años setenta se estaban generando cambios económico-sociales en Rusia que llegarían a afectar el carácter mismo del comunismo, en la medida en que estaban emergiendo grupos en el interior de la propia nomenclatura cuyos intereses irían inevitablemente en el sentido del desmantelamiento de la planificación central y la introducción de la economía de mercado. Se estaban gestando grupos dentro de la misma élite del poder que no iban a satisfacerse con meras reformas al sistema para resolver algunos de los problemas surgidos a resultas de las crecientes ineficiencias del sistema, como ocurrió durante toda la década de los setenta, en especial en Hungría y en Polonia, bajo los gobiernos de Kadar y Gierek, respectivamente.<sup>51</sup>

Estos cambios tuvieron como consecuencia la erosión paulatina del sistema comunista en algunos países como la URSS y Checoslovaquia, mientras que en Polonia dieron lugar a un gran movimiento social y en Hungría a la voluntad de las élites dirigentes de introducir algunos elementos del capitalismo en la economía. El hecho de que en estos dos últimos países surgieran fuerzas sociales que demandaron un cambio aún más profundo hizo que el trabajo de construcción institucional se adelantase, por cerca de una década, al derrumbe del comunismo. Esto significó que estuvieran mejor preparados para salir del comunismo y para entrar en un sistema de economía de mercado y de recomposición democrática, aunque no hayan podido evitar todas las convulsiones que implicó una transformación de esta magnitud.

En el caso de Hungría y Polonia, uno de los elementos más importantes de recomposición institucional se produce con base en los cambios de la representación obrera y de las atribuciones de los directores de las empresas durante la última década del régimen comunista. Dichos cambios tuvieron como resultado el acercamiento entre los intereses de los consejos de trabajadores y las direcciones de las empresas, que se convierten en aliados frente a las medidas que les son impuestas desde arriba. Además, el hecho de que los consejos fueran órganos de gestión de las empresas y que, adicionalmente en Hungría, los trabajadores lograran constituirse como "asociaciones económicas", significó no sólo que los trabajadores se entrenaran en el proceso de negociación con los directores de empresa, sino que comenzaran a adoptar una lógica de mercado, lo que habría de ser muy útil para pasar del comunismo al capitalismo.

Tanto Solidaridad como los sindicatos húngaros desempeñaron desde el inicio de las grandes transformaciones sociopolíticas el papel de un sin-

<sup>51</sup> Jadwiga Staniskis, "Reformas macrosociales en una perspectiva comparativa: los países postcomunistas y México", en Bizberg y Frybes, *op. cit.*

dicalismo modernizador y no defensivo, que conoce la lógica económica y la acepta. En el movimiento social Solidaridad, este elemento está presente en cuanto su oposición al sistema comunista implicaba el rescate de las empresas de la ineficiente planificación central.<sup>52</sup> En el caso de los consejos de empresa húngaros, este elemento se evidencia en las iniciativas de las “asociaciones económicas de trabajo” que permitían a los obreros completar sus salarios trabajando con los equipos de sus empresas para su propio beneficio, una vez alcanzadas las metas fijadas por los planes.<sup>53</sup> Ambos actores adoptaron la lógica del mercado, e incluso su defensa, frente a la centralización y politización de la economía. Esto dio lugar a que, una vez caído el comunismo, en varios países de Europa Central y del Este se hayan instaurado estructuras trilaterales para la resolución de conflictos industriales, al grado de que muchos analistas pensaron que en esos países se estaba instaurando un modelo neocorporativo que los acercaría a Occidente y, más específicamente, a los pequeños países de la propia Europa Central y del Norte, por ejemplo Austria y Suecia.<sup>54</sup>

No obstante la recomposición del sistema de relaciones industriales, las instituciones tripartitas son relativamente débiles frente al Estado y, por ello, en ocasiones resultan dominadas por él. De esta manera, en ciertos momentos las estructuras trilaterales han servido para legitimar las medidas económicas y sociales tomadas unilateralmente por el gobierno. De hecho, algunos autores consideran que la instauración de este tipo de estructuras fue, en parte, un intento por legitimar los antiguos sindicatos comunistas e impedir el surgimiento de otros más autónomos y críticos, que pudieran cuestionar la aplicación de muchas de las medidas de reforma económica.<sup>55</sup>

Esto se debe, en parte, a la debilidad del actor empresarial, como agente económico (son empresarios recientes y el Estado es aún el principal empleador en todos estos países) y como organización (sus asociaciones están

<sup>52</sup> Alain Touraine, Francois Dubet, Michel Wieviorka y Jan Strzelecki, *Solidarité*, París, Fayard, 1982.

<sup>53</sup> Csaba Mako y Agnès Simonyi, “Les relations du travail en Hongrie”, *Revue de l’IRES*, núm. 26, invierno de 1998.

<sup>54</sup> B. Garciarz y Wlodzimierz Panków, “Towards New Models of Employee Interest Articulation”, Cracovia, *Emergo*, otoño de 1994; Lajos Héthy, “Analyse d’une experience tripartite: la tentative d’accord économique et social en Hongrie”, *Revue Internationale du Travail*, vol. 134, núm. 3, 1995; M. Cambalikova y Zdenka Mansfeldova, “Les relations professionnelles dans les republics Tchèque, Slovaque et l’ancienne Tchécoslovaquie”, *Revue de l’IRES*, núm. 26, invierno de 1998.

<sup>55</sup> Marcin Frybes, “Les dynamiques de l’après communisme”, en M. Frybes (coord.), *Une nouvelle Europe Centrale*, París, La Découverte, 1998.

atomizadas, excepto en la República Checa, y dependen en mucho del Estado). Tal debilidad empuja a este actor a adoptar una posición defensiva que lo lleva a estar poco dispuesto a dialogar con el sindicalismo, a no considerarlo como interlocutor. Las características del sindicalismo también han contribuido a esta situación: en Hungría, la dispersión sindical; en Checoslovaquia, el hecho que el sistema tripartito fuera creado por el Estado en un momento de extrema debilidad del actor empresarial y sindical; finalmente, en Polonia, Solidaridad y los sindicatos reformados no se pusieron de acuerdo para actuar concertadamente en los órganos tripartitos debido a su oposición histórica (los sindicatos reformados provenían de la organización creada por Jaruselski, cuando declaró ilegal a Solidaridad).<sup>56</sup>

También es cierto que el hecho de que el nuevo sindicalismo haya surgido en el contexto de un acercamiento entre obreros y directores de empresa dificultó el proceso de especificación de los intereses obreros dentro de las empresas al momento de salida del comunismo. Este hecho influyó para que los sindicatos tuvieran problemas para encontrar el papel que habrían de desempeñar en el nuevo régimen, lo que obstaculizó la emergencia de un nuevo sindicalismo.<sup>57</sup> Tal circunstancia fue aprovechada por el sindicalismo oficial para afianzarse, cuando se tendía a pensar que desaparecería.

No obstante, el sindicalismo comunista, al verse obligado a enfrentar un proceso interno de reforma, se preparó para defenderse relativamente con éxito a la caída del régimen y la introducción del libre mercado en los tres países de Europa Central. Los sindicatos oficiales reformados están presentes en un marco institucional poscomunista (como de hecho también lo están los partidos), que los ha obligado a replantear sus formas de acción. La existencia del sindicalismo independiente, aunque minoritario, ha sido central para forzar esta transformación.<sup>58</sup>

Lo anterior es crucial para asegurar que el proceso vaya en el sentido de una recomposición social, ya que es difícil concebir esta recomposición sin representación sindical en una situación en la cual los intereses de los trabajadores se ven tan afectados; en especial, si contrastamos esta situación con la

<sup>56</sup> *Ibid.* y S. Mouranche, "L'émergence problématique des relations professionnelles", en M. Frybes (coord.), *op. cit.*; F. Bafoil, *Règles et conflits sociaux en Allemagne et en Pologne postcommunistes*, Paris, L'Harmattan, 1997.

<sup>57</sup> Más allá de lo que se podría haber pensado ingenuamente desde una perspectiva del comunismo como una situación en la cual no existían las libertades individuales ni las asociativas, y que daba lugar a creer que con la liberación se vería una explosión de iniciativas sociales, de movimientos, de asociaciones.

<sup>58</sup> Es posible pensar que en las repúblicas Checa y Eslovaca, donde el sindicalismo independiente está prácticamente ausente, el ejemplo de Solidaridad presione a favor de la renovación del sindicalismo.

de otros países poscomunistas. Ni en Bulgaria ni en Rusia el tripartismo ha funcionado realmente, a pesar de que existen las instituciones. Por una parte, el Estado no sólo creó las instituciones tripartitas desde arriba (lo que en gran medida también fue el caso de los tres países de Europa Central, con la excepción de Polonia), sino que se aseguró el control de las mismas. Por otra parte, en ambos países el Estado tomó medidas de manera unilateral, incluso aquellas que estaban consideradas para ser discutidas dentro de la comisión trilateral, anulando así la utilidad de esta institución. Por último, la debilidad de los actores sociales en términos absolutos y relativos ante el Estado ha tenido como consecuencia que se politice su acción, que la comisión trilateral sea el escenario de un enfrentamiento entre posiciones políticas que buscan el acceso al gobierno para plantearle demandas en nombre de los intereses particulares que representan, más que una negociación entre actores sociales independientes. Además, está el hecho de que estas instituciones tripartitas sirvan más como medio por el cual organizaciones sindicales y patronales poco representativas afirmen su presencia, se legitimen.<sup>59</sup>

A pesar de que existen limitaciones importantes a la instauración de un sistema de relaciones industriales, en los países de Europa Central es claro que se ha venido desarrollando una cultura de la negociación a partir del surgimiento de Solidaridad y de los sindicatos húngaros. De hecho, lo que es esencial es que el establecimiento de una estructura tripartita sea menos una imitación de Occidente que el reflejo de un esfuerzo real por parte de los actores sociales y políticos por establecer un marco de negociación social. En este marco se ubica también el amplio trabajo para establecer una nueva legislación laboral, que se ubica a su vez en el proceso de construcción de un Estado de derecho en el que todos los actores tengan la posibilidad de defender su identidad y sus intereses, así como de expresar su concepción de sociedad. Esto nos permite considerar que en dichos países se está dando un proceso de recomposición social de carácter democrático. También nos permite afirmar que en la recomposición social ha influido más la acción de la sociedad sobre sí misma, el proceso de construcción de instituciones sociales por medio de la habituación conseguida a través de la cotidiana resolución de conflictos por la vía negociada, que las condiciones sociopolíticas estructurales o culturales, las que en algún momento podrían pensarse como determinantes.

<sup>59</sup> Ove K. Pedersen *et al.*, "Emergence of New Forms of Associability and Collective Bargaining in Post-socialist Countries", Cracovia, *Emergo*, Universidad de Cracovia, otoño de 1994.; Violane Delteil, "Relations professionnelles et syndicalisme en Bulgarie", en M. Frybes (comp.), *op. cit.*; I. Suhij y V. Lepekhn, "Evolution of Interest Representation and Development of Labor Relations in Russia", Cracovia, *Emergo*, otoño de 1994.

Las condiciones estructurales y culturales tienen su papel al respecto en aquellos países en los que no hubo un movimiento social, ni la voluntad de las élites de recomponer el sistema, donde por ello no se da un trabajo institucional de la sociedad sobre sí misma. Cuando se derrumbó el régimen soviético, ni el Estado ni las sociedades de los países que constituían la URSS tenían la posibilidad de apoyarse en una tradición institucional anterior, ya que tanto el uno como las otras estaban poco desarrollados. Como lo ha mostrado Sapir,<sup>60</sup> contrariamente a lo que se pudiera haber pensado, el régimen comunista de la URSS no desarrolló el Estado, sino que se basó en las estructuras de poder zaristas tradicionales y en la dominación del poder central sobre sus súbditos.<sup>61</sup>

En contraste, en lo que es actualmente la República Checa, existía una fuerte tradición institucional. Por una parte, hasta la Segunda Guerra Mundial, la región de Bohemia fue una de las más desarrolladas e industrializadas de toda Europa Central. Su población contaba, además, con niveles de educación promedio muy elevados. Se contaba con una cultura política democrática que había sido desarrollada en gran medida durante el periodo de entreguerras, durante la crucial presidencia de Masaryk, considerada como la época dorada del joven país que nació a fines de la Primera Guerra Mundial. De esta manera, al derrumbe del comunismo, la sociedad y el Estado checos pudieron apoyarse en esa tradición y sustituir la falta de un proceso de institucionalización en el periodo anterior a la caída del régimen comunista.

#### CONSIDERACIONES FINALES

El régimen autoritario-corporativo mexicano no fue destruido por el auge de movimientos sociales o de la sociedad civil, ni tampoco se desplomó. El régimen fue minado por una crisis del Estado nacional-popular, que estaba estrechamente ligado a él, y fue paulatinamente reemplazado por una democracia electoral, que eventualmente dio lugar a la alternancia en la presidencia de la república. Lo que sucedió en julio de 2000 fue que las elecciones se decidieron en contra del partido eje del antiguo régimen y que éste aceptó retirarse pacíficamente de la presidencia. Las elecciones que llevaron a un partido de oposición al poder fueron el resultado de un generalizado y difuso rechazo electoral hacia el antiguo régimen.

<sup>60</sup> Jacques Sapir, *op. cit.*, 1997.

<sup>61</sup> Obviamente, mucho menos la sociedad, en la medida en que era un régimen totalitario en el cual el Estado absorbía a ésta.



Por otra parte, las élites en el poder se esforzaron por implantar los elementos de la reforma económica, tratando de limitar hasta donde fuera posible la liberalización política. Intentaron hacer esto porque consideraban que el mantenimiento de los mecanismos tradicionales de control corporativo y clientelista les permitiría imponer lo que era su prioridad, el nuevo modelo económico. Este proceso llevó al desgaste a las instituciones del viejo régimen, pero no se desplomaron, pese a que cada vez eran más ineficaces. De esta manera, en la actualidad, las instituciones se mantienen pero son, en gran medida, fachadas que esconden un gran vacío de legitimidad y autoridad, lo que se demuestra con la proliferación de mafias y de grupos violentos que están ocupando el espacio político. Aunque las instituciones no se han desplomado como en Rusia, en los hechos la situación de México se acerca más a la de ésta que a la de los países de Europa Central.

Por una parte, las instituciones sobre las que estuvo basado el autoritarismo no han sido desmanteladas. Por la otra, no existe una situación como la que se dio en Europa Central, en donde las élites gobernantes se pusieron de acuerdo para llevar a cabo dicho desmantelamiento y construir las instituciones del nuevo régimen. Tampoco es claro que exista un poder social lo suficientemente fuerte y organizado para hacerlo. A pesar de la alternancia, vivimos bajo el mismo marco institucional, sin muchas esperanzas de modificarlo a el corto plazo. Esto significa que las relaciones entre la presidencia y el Congreso o el papel de la Suprema Corte son los mismos, aunque la Constitución ciertamente haya sido modificada por los últimos gobiernos priistas. No existe una ley radicalmente distinta de responsabilidades de los funcionarios del sector público, ni hay transparencia en las acciones de éstos. Con la ley de telecomunicaciones vigente, el ejecutivo federal sigue teniendo la facultad de otorgar o anular concesiones. Más cercanamente al asunto de nuestro interés: no se ha modificado la LFT, y a pesar de que se reformó el artículo 27, no existe una ley agrícola que desplace la negociación del Poder Ejecutivo al Poder Legislativo.<sup>62</sup> Esto ha significado que la vida interna de los sindicatos y de las organizaciones campesinas aún dependa en gran medida de las decisiones y acciones del ejecutivo. Aún más importante, habida cuenta de la poca distancia que nos separa del antiguo régimen: esta situación ha implicado que la mayoría de las organizaciones de las clases populares continúen bajo el control del PRI, o que éste ocupe los espacios sociales aunque sus organizaciones sean altamente ineficaces para controlar a los trabajadores. Esto significa

<sup>62</sup> Hubert Carton de Grammont, *El Barzón: clase media, ciudadanía y democracia*, México, Plaza y Valdez/UNAM, 2000, p. 243.

no sólo que existe poca capacidad para reconstruir la sociedad mexicana, sino también que es más posible la restauración del viejo régimen en México que en los países ex comunistas. Efectivamente, los partidos comunistas han regresado al poder en varios de esos países, pero lo han hecho en un contexto institucional completamente transformado.

La importancia de ello nos la da de nuevo la comparación con los países de Europa Central y Rusia. Ahí, donde han existido actores sociales y políticos lo suficientemente bien estructurados y élites con la voluntad real de establecer un nuevo contrato social, se ha producido una recomposición social y política. Ahí, donde no hay densidad social, donde las fuerzas sociales y políticas, antes que ser agentes de la sociedad, representan más bien intereses de grupos o sectores específicos; ahí, donde las fuerzas políticas están enfrascadas en una lógica exclusivamente electoral, sin una vinculación real con las fuerzas sociales, y las élites luchan por el poder sin un proyecto sobre qué hacer con él, lo que se produce es la descomposición social, a pesar de que puedan mantenerse vigentes las formas electorales pluralistas.